

จุดร่วม หากจะมีการเขียนรัฐธรรมนูญใหม่

ศ.นพ.ประเวศ วะสี

ท่ามกลางการต่อสู้ว่าควรเขียนรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับหรือไม่ควร ผมไม่มีความประสงค์จะไปเข้าข้างใดข้างหนึ่ง แต่ถ้าหากจะมีการเขียนรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ด้วยเหตุใดก็ตาม น่าจะนึกถึงว่าจะมีอะไรแปลกใหม่ไปจากเดิมอย่างสำคัญ เพราะของเดิมๆ ไม่สามารถแก้ปัญหาของประเทศได้จริงจัง ทำให้ต้องเขียนรัฐธรรมนูญใหม่ซ้ำซากถึง ๑๘ ฉบับแล้ว จนมีผู้วิพากษ์ว่าลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) นี้มันไม่ได้ผลหรอก ซึ่งก็มีความจริงอยู่ไม่น้อย

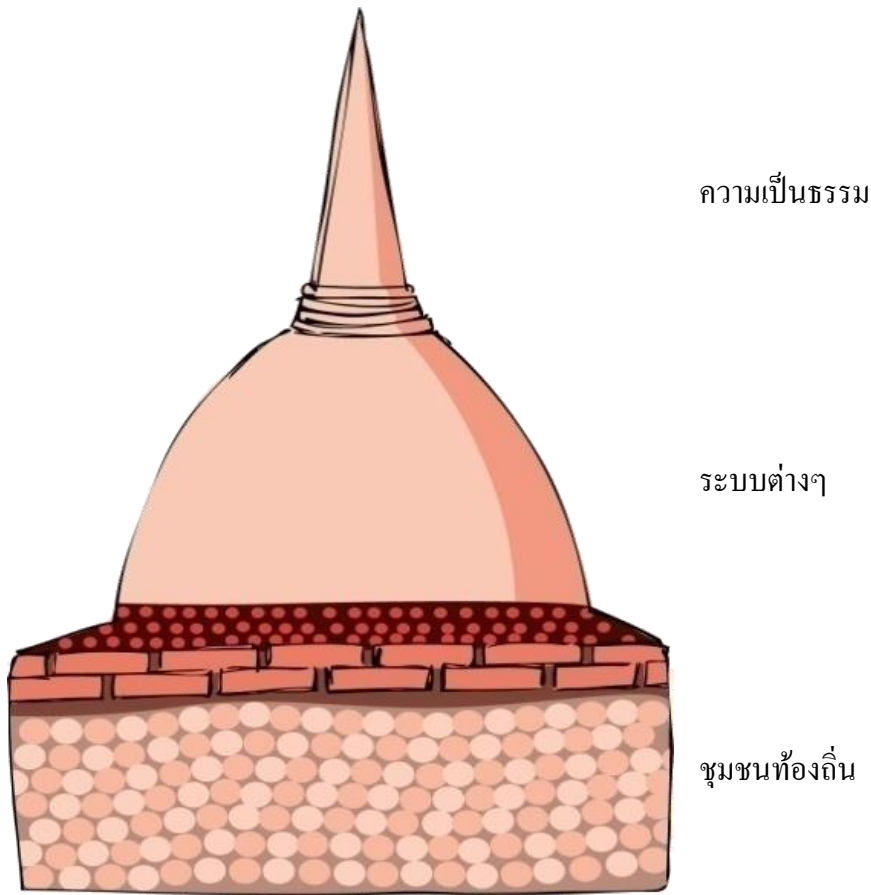
๑. วัตถุประสงค์ใหญ่ร่วมกันของไทยทั้งชาติ

มีผู้กล่าวว่าคนไทยไม่เคยมีวัตถุประสงค์ใหญ่ร่วมกัน มีแต่วัตถุประสงค์ของบุคคล ของกลุ่ม ฝ่ายองค์กร สถาบัน แยกย่อยแตกต่างกันและขัดแย้งกันจึงไม่มีพลังร่วมที่จะออกจากวังวนของวิกฤตการณ์เรื้อรัง น่าจะถึงเวลาที่คนไทยทั้งชาติที่จะสร้างวัตถุประสงค์ใหญ่ร่วมกัน จะได้ลดความแตกแยกและมีพลังที่จะร่วมกันออกจากวังวนของวิกฤตการณ์เรื้อรังที่ทำให้ชาติ เจ็บป่วยอ่อนเปลี้ยลงไปเรื่อยๆ และเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤตการณ์อีก

ต่อไปนี้จะขอนำเสนอตัวอย่างของวัตถุประสงค์ใหญ่ร่วมกันของไทยทั้งชาติ ๘ ประการ ที่ได้มาจากการจับกระแสรวมความรู้สึกของสังคมและสิ่งที่จะควรจะเป็น ดังนี้

- (๑) ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ไม่ต้องการเผด็จการทุกรูปแบบ
- (๒) สังคมต้องมีความเป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ
- (๓) ระบบรัฐมีสมรรถนะสูง มีคอร์รัปชันต่ำ สามารถพัฒนาประเทศอย่างสมดุล เป็นธรรม และยั่งยืน
- (๔) ประเทศไทยสามารถอนุรักษ์และเพิ่มพูนทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนจัดการได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน
- (๕) ประเทศไทยเป็นประเทศแห่งสันติภาพ
- (๖) คนไทยทุกคนมีศักดิ์ศรีและคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์เสมอกัน สามารถรวมตัวร่วมคิดร่วมทำ มุ่งการจัดการของตนเอง เป็นสังคมเข้มแข็ง
- (๗) มีการกระจายอำนาจโดยทั่วถึงให้บุคคล ชุมชน ท้องถิ่น สามารถจัดการตนเองได้มากที่สุด เพื่อให้ฐานของประเทศแข็งแรง อันจะรองรับประเทศทั้งหมดค้ำไว้มั่นคง

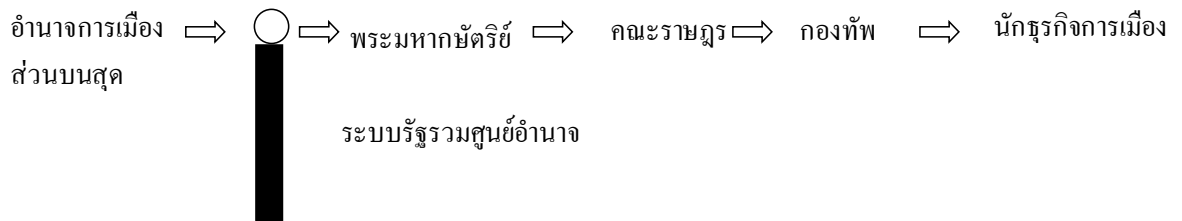
(๘) ระบบต่างๆ ของประเทศ เช่น ระบบเศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ระบบสุขภาพ ระบบความยุติธรรม ระบบการเมืองการปกครอง จะต้องเชื่อมโยงอย่างเกื้อหนุนระหว่างฐานกับยอดของประเทศ ฐานของประเทศคือชุมชน ท้องถิ่น ยอดของประเทศคือความเป็นธรรม ประดุจเป็นพระเจดีย์แห่งการพัฒนาประเทศไทยอันแสดงด้วยภาพ ดังข้างล่างนี้



ถ้าคนไทยทั้งมวลมีวัตถุประสงค์ใหญ่ร่วมกันทั้ง ๘ ประการ จะเกิดพลังร่วมมหาศาลที่จะออกจากวังวนของความขัดแย้งและวิกฤตการณ์ ไปสู่ประเทศไทยที่มีสันติสุข และสันติธรรม

๒. การรวมศูนย์อำนาจการปกครองคือต้นตอของปัญหาทั้งปวง

ประเทศไทยรวมศูนย์อำนาจการปกครองไว้ที่ส่วนกลางมาเป็นเวลากว่า ๑๐๐ ปี การต่อสู้ทางการเมืองในรอบ ๘๐ ปี ที่ผ่านมาเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงผู้เข้ามามีอำนาจสูงสุดที่ส่วนบนเท่านั้น โดยไม่ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจที่รวมศูนย์โดยสาระ คือเปลี่ยนผู้ถืออำนาจสูงสุดจากพระมหากษัตริย์ เป็นคณะราษฎร เป็นกองทัพ เป็นนักธุรกิจการเมือง แต่ระบบรัฐที่ปกครองโดยรวมศูนย์อำนาจยังคงเดิม การปกครองโดยรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางเป็นต้นตอของปัญหามานานชนิด ดังต่อไปนี้



- (๑) ทำให้ชุมชนท้องถิ่นอ่อนแอ ไม่สามารถจัดการเรื่องของตนเองได้ ทำให้ปัญหามานานาชนิดพุ่งเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งไม่สามารถรับมือได้ ไม่ว่าใครจะเป็นรัฐบาล
- (๒) ทำให้ระบบรัฐมีสมรรถนะต่ำ เพราะใช้อำนาจมากเกินไป ปัญหาน้อย สมรรถนะต่ำแสดงให้เห็นในความล้มเหลวที่จะแก้ปัญหาต่างๆ เช่น ความยากจน ความอยู่ดีศรีธรรมในสังคม ความไม่สามารถรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและจัดการใช้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน ความไม่สามารถแก้ปัญหาความรุนแรงระบบรัฐที่มีสมรรถนะต่ำทำให้สะสมปัญหาต่างๆ มากขึ้น วิกฤตมากขึ้น รุนแรงมากขึ้น อาจถึงขั้นรัฐล้มเหลว (Failed state)
- (๓) ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างอำนาจรวมศูนย์และวัฒนธรรมท้องถิ่นที่หลากหลาย อาการของความขัดแย้งอย่างหนึ่ง คือความรุนแรงที่ชายแดนใต้
- (๔) ทำให้มีคอร์รัปชันมาก อำนาจเข้มข้นที่ไหนคอร์รัปชันก็จะเข้มข้นที่นั่น คอร์รัปชันเป็นปัญหาใหญ่ที่กีดกันประเทศไทย และไม่เคยแก้ไขได้สักที เพราะไม่ทำความเข้าใจต้นตอของปัญหา คือการรวมศูนย์อำนาจ ที่ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ย้อนหลังไปร้อยกว่าปีเต็มไปด้วยคอร์รัปชันประเภทโคตรโกง โกงทั้งโคตร เพราะปกครองโดยรวมศูนย์อำนาจ ต่อมาเมื่อกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ๒๖ องค์กรท้องถิ่น (Canton) ประชาชนสามารถเข้ามามีบทบาทโดยตรงและควบคุมโดยใกล้ชิด คอร์รัปชันก็หายไปกลายเป็นประเทศที่สงบสุขอย่างที่เรารู้จัก
- (๕) ทำให้มีการทุ่มทุนแย่งอำนาจทางการเมืองกันอย่างรุนแรง ในเมื่อการปกครองรวมศูนย์อำนาจ ใครได้อำนาจทางการเมืองจึงกินรวบหมดทั้งประเทศ ระบบอย่างนี้ทำให้มีการต่อสู้กันอย่างรุนแรงทุกรูปแบบที่จะเข้ามามีอำนาจทางการเมือง รวมทั้งมีการทุ่มทุนมหาศาลเข้ามาใช้เพื่อเอาชนะทางการเมือง ทำให้ระบอบประชาธิปไตยผิวยุบไปเป็นชนาธิปไตยเมื่อใช้ทุนมากก็ต้องถอนทุนและแสดงกำไร การเมืองก็ด้อยคุณภาพและมีความขัดแย้งรุนแรง อันเป็นข้ออ้างของการทำรัฐประหารครั้งแล้วครั้งเล่า
- (๖) ทำให้เกิดรัฐประหารได้ง่าย เมื่ออำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ยึดอำนาจได้ง่าย แต่ยึดแล้วก็แก้ปัญหาไม่ได้ การเมืองก็วนเวียนอยู่ในวงจรชั่วร้าย คือ “การเมืองด้อยคุณภาพ – รัฐประหาร – เขียนรัฐธรรมนูญใหม่ – เลือกกตั้ง – รัฐประหารฯ เพราะไม่ได้แก้ปัญหาที่รากฐานของเหตุปัจจัย หากกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นโดยทั่วถึงก็ทำรัฐประหารไม่ได้ เพราะไม่รู้จะไปยึดอำนาจตรงไหน เพราะอำนาจกระจายไปหมดแล้ว ประเทศที่กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นทั้งหลาย ไม่มีรัฐประหาร

(๗) ทำให้เกิดความยากจนและความอยู่ดีศรีธรรมทางสังคมไม่ได้ ความยากจนและความอยู่ดีศรีธรรมทางสังคม เป็นเรื่องใหญ่ที่แก้ไขได้ยาก หรือแก้ไขไม่ได้เลย เพราะโครงสร้างอำนาจที่ไม่เป็นธรรม การรวมศูนย์อำนาจคือโครงสร้างอำนาจที่ไม่เป็นธรรม ตราบใดที่โครงสร้างอำนาจยังรวมศูนย์จะแก้ปัญหาความยากจนและความอยู่ดีศรีธรรมทางสังคมไม่ได้ ความขัดแย้งและความรุนแรงจะเพิ่มขึ้นๆ จนวิกฤต

การรวมศูนย์อำนาจคือต้นตอของปัญหาทั้งปวง คนไทยควรมีความมุ่งมั่นร่วมกันที่จะกระจายอำนาจไปให้ชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง

๓.ชุมชนจัดการตนเอง – ท้องถิ่นจัดการตนเอง – จังหวัดจัดการตนเอง

จุดลงตัวใหม่ประเทศไทย

การรวมศูนย์อำนาจทำให้เกิดความเครียดในระบบ ปัญหาต่างๆ ๗ ประการที่กล่าวถึงในตอน ๒ บทตอน และทำให้เกิดความระส่ำระสายและความรุนแรงในประเทศไทย การกระจายอำนาจไปให้พื้นที่จัดการตนเอง กล่าวคือชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง จะลดความเครียดและความขัดแย้ง และเพิ่มสมรรถนะของประเทศ ชุมชน ท้องถิ่น และจังหวัด จะจัดการกับปัญหาต่างๆ ไปได้ ๘๐-๙๐ % ส่วนกลางจะสามารถทำงานเชิงนโยบายได้ดีขึ้น

การจัดการตนเองหมายถึงการจัดการพัฒนาอย่างบูรณาการและการขับเคลื่อนนโยบาย ความร่วมมือเป็นสุขและยั่งยืนจะเกิดขึ้นต่อเมื่อมีการพัฒนาอย่างบูรณาการและสมดุล การพัฒนาโดยเอากรรมเป็นตัวตั้งพัฒนาอย่างบูรณาการไม่ได้เพราะกรรมแยกเป็นเรื่องราว ต้องเอาพื้นที่เป็นตัวตั้งจึงจะพัฒนาอย่างบูรณาการได้ คือพัฒนา เศรษฐกิจ-จิตใจ-สังคม-วัฒนธรรม-สิ่งแวดล้อม-สุขภาพ-การศึกษา-ประชาธิปไตย อย่างเชื่อมโยงกัน ประเทศไทยพัฒนาโดยเอากรรมเป็นตัวตั้งมาช้านาน จึงแยกส่วนบูรณาการไม่ได้ ถึงเวลาประเทศไทยจะต้องปรับใหม่เป็นพัฒนาโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง กรมปรับไปทำหน้าที่สนับสนุนเชิงวิชาการและนโยบาย

เรามีหมู่บ้านประมาณ ๘๐,๐๐๐ และตำบลประมาณ ๘,๐๐๐ ชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้ครอบคลุมทุกตารางนิ้วของประเทศ เป็นฐานของประเทศ ถ้าฐานของประเทศเข้มแข็งก็จะรองรับประเทศทั้งหมดให้มั่นคง ประจวบดอกเส้าเข้มประเทศไทย

ระบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข ยุติธรรม การเมืองการปกครอง ควรจะหันไปสนับสนุนชุมชนท้องถิ่นให้สามารถจัดการตนเองได้มากที่สุด (สรุปพระเจดีย์แห่งการพัฒนาประเทศไทยข้างบน)

๔.พื้นที่จัดการตนเองจะลดชนวนความรุนแรง

ขณะนี้ประชาชนในจังหวัดต่างๆ กำลังดำเนินการเรื่องชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง ขยายตัวมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างที่จังหวัดอำเภอนาแกเจริญ ประชาชน ๑๕,๐๐๐ คน จากทุกตำบลมารวมตัวกันทำธรรมนูญการจัดการตนเองของอำเภอนาแกเจริญ ว่ามีกี่เรื่อง ที่ประเด็นที่ทุกภาคส่วนของ

อำนาจเจริญจะนำไปขับเคลื่อนร่วมกัน ในการขับเคลื่อนเรื่องการจัดการตนเองของพื้นที่ ไม่ใช่พลังแตกแยก แต่เป็นพลังสามัคคี คือการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำ สามพลัง ๕ อย่างเข้ามาด้วยกัน คือ พลังทางสังคม พลังทางปัญญา พลังทางการจัดการ พลังทางสันติวิธี แลະพลังของความถูกต้อง ฉะนั้นการที่คนในพื้นที่รวมตัวกัน จัดการตนเอง เป็นการรวมตัวกันทางราบ จะถอดชนวนความรุนแรง

อำนาจทางดิ่งที่เข้ามาจัดตั้งมวลชน จะทำให้เกิดความรุนแรงถึงขั้นมีคดียุติการได้ เพราะการแย่งชิงอำนาจรวมศูนย์ข้างบนนั้นรุนแรง ประชาชนจะตกเป็นเหยื่อของการแย่งชิงอำนาจและต้องล้มตายลงอย่างน่าสลดสังเวช การจัดการตนเองของพื้นที่ที่ประชาชนจะรวมตัวกันเพื่ออำนาจของตัวเองที่จะทำให้ชีวิตเขาดีขึ้น นี่คือนโยบายที่แท้จริง นี่คือนโยบายสันติวิธี

ประเทศไทยมาอยู่ ณ ทางแพร่งแล้วระหว่างการเกิดมีคดียุติการ เพราะอำนาจทางดิ่ง กับการเกิดสานติสุข เพราะกระจายอำนาจไปให้ประชาชนจัดการตนเอง

มหาดไทยไม่ต้องไปกลัวว่าถ้าจังหวัดจัดการตนเองแล้ว ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะหายไป เพราะสามารถปรับเป็นข้าหลวง (Governor) ทำนองต่างพระเนตรพระกรรณ ทำหน้าที่กำกับดูแลให้เกิดความถูกต้องในจังหวัดได้

๕. ถ้าจุดร่วมของประเทศไทยคือกระจายอำนาจ และสนับสนุนให้พื้นที่จัดการตนเอง จะต้องบัญญัติอะไรไว้ในรัฐธรรมนูญบ้าง

ขณะนี้ประชาชนในจังหวัดต่างๆ เขาไม่ได้รอกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญแต่เขาลงมือปฏิบัติเลย เรื่องชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง โดยถือหลักว่า “**ทำความดีไม่ต้องขออนุมัติ**” การจัดการตนเอง เป็นการก่อการดี ไม่ใช่ก่อการร้าย ถูกต้องตามหลักธรรมที่ว่า **อตตา ทิ อตโนนาโ** และตามหลักอปริหานิยธรรม หรือธรรมะเพื่อความเจริญอย่างเดียว

แต่หากจะมีการแก้ไขหรือเขียนรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ด้วยประการใดๆ ควรจะมีการคิดกันว่าจะต้องบัญญัติอะไรบ้างให้มีการกระจายอำนาจและสนับสนุนให้ชุมชนจัดการตนเอง ท้องถิ่นจัดการตนเอง จังหวัดจัดการตนเอง ให้ได้มากที่สุด เพื่อให้ประเทศไทยพบจุดลงตัวใหม่ ไปพ้นวิกฤตและความรุนแรง สามารถพัฒนาไปสู่สานติสุขได้ ทั้งนี้ผู้ที่สนใจในการเขียนรัฐธรรมนูญ ควรจะลงไปเรียนรู้กระบวนการชุมชนท้องถิ่นที่กำลังเกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ไม่ควรจะอยู่เฉยๆ กับทฤษฎีแบบเดิมๆ เท่านั้นอีกต่อไป
